

我国区域高教发展战略的若干关系的讨论

厦门大学 武毅英

在面临世纪之交的时候,开展关于区域高等教育发展战略与结构布局研究,具有深刻的现实意义和深远的历史意义。改革开放以来,我国高等教育因所处地区的经济、社会发展水平不同,客观上形成了从沿海到内地和边远地区,这样一个层次多样、形式多样、布局不均、规模速度不等的以区域为特征的高等教育体系。区域高等教育如何立足现实走向未来?如何适应和促进区域经济社会的发展?如何处理区域发展所面临的相关问题?如何解决自身发展中存在的各种理论与实际问题?这些都是我们研究 21 世纪区域高等教育发展战略所必须回答的问题。因篇幅所限,本文仅对区域高等教育发展战略的若干关系问题作一浅显探讨。

一、区域划分状况与未来高等教育的适应

我国的经济、社会发展水平因自然条件、人文基础、历史发展、政策导向及战略发展模式的不同而在地域上呈现多重差异:东、中、西部间的差异、沿海与内地的差异、省际间的差异、各区域内部的差异等等。与之相适应的是,我国的高等教育发展因区域的不同,在规模、速度、层次、结构、形式、布局、资源配置方式和管理体制等方面也表现出不同程度的差异。根据高等教育的外部关系规律,区域的发展状况及水平将会制约高等教育的发展状况及水平,而高等教育对区域发展的促进程度则取决于高等教育对区域发展的适应程度。据此,在未来的发展中,我

国高等教育也应根据目前区域发展不平衡的格局,实施非均衡的发展战略。这种非均衡的发展战略,有整体上的也有局部方面的,因此与区域的划分标准及特点有关。

“区域”一般上是指按一定特征划分的地理单元。目前所提及的“区域”,基本上是根据经济特征来划分的,归纳起来有两种方法:一种是沿用地理区域进行分组;另一种则参照世界银行通用的按人均国内生产总值(GDP)进行分组。

按照地理区域分组法,我国大致上可分为比较发达的东部沿海地区和内地中心城市、中部中等发达地区和西部欠发达地区三类。分组的依据主要是自然环境、自然资源、生产要素、历史发展基础和社会、人文条件等。这种划分,使区域间的差异表现出明显的梯度差,从而有利于国家在整体上实现生产力的合理布局、资源的合理开发与应用,也有利于区域间的优势互补和聚散功能的发挥。但这种划分相对比较粗略,它容易把区域内的显著差异抽象掉而代之以笼统的整体水平。

按照人均国内生产总值(GDP)进行的分组,它是以各省、自治区、直辖市等为区域单位,根据区域内人均国内生产总值占全国平均水平的比例来划分的。人均 GDP 低于全国人均水平 75% 的地区为低收入地区,包括贵州、安徽、广西、甘肃、河南、云南、四川、江西、湖南和陕西等 10 个省区;人均 GDP 在全国平均水平 75% - 100% 之间的地区为下中等收入地区,包括西藏、宁夏、内蒙古、山西、河北、湖北、青海、海南和吉

林等 9个省区;人均 GDP在全国平均水平 100% - 125% 之间的地区为上中等收入地区,包括福建、新疆、黑龙江、江苏和浙江等 5个省区;人均 GDP在全国平均水平 125% 之上的地区为高收入地区,包括辽宁、广东、天津、北京和上海等 5个省市。这种划分,比较客观具体,区域内的差异幅度相对较小、代表性较强。

简言之,从实施发展战略的角度看,第一种划分法便于国家的宏观调控和整体上实施梯度推移战略;第二种划分法则便于各省、自治区、直辖市自行布局 and 规划。从高等教育对未来区域发展的适应来看,整体上应积极配合梯度战略的实施,局部上则应配合多样化战略的实施。

二、区域非均衡发展 with 未来高等教育的规模和速度

我国东、中、西部之间以及各省、自治区、直辖市之间,在近 20年间所形成的非均衡发展格局,不是一两年或三五年间就能改变的,尽管国家的宏观调控正在努力使这种差距缩小,但从资料显示的情况来看,收效并不明显: 1996年我国东部 12个省区创造的国内生产总值 (GDP) 为 39270亿元,中部 9个省区为 18979亿元,西部 8个省区为 9596亿元。从贡献率来看,东部地区对全国经济发展的贡献率为 58%,中部地区为 28%,西部地区为 14%。据此,区域高等教育在未来的发展中,也应在层次、规模、速度、类型等方面采取多样化的战略与之相适应。

1. 东部沿海地区,高等教育应扩大办学规模,加快发展速度。

东部沿海地区,包括:辽、京、津、冀、鲁、苏、沪、浙、闽、粤、琼等省市,拥有普通高等院校 487所,占全国普通高等院校

总数的 47.19%,在校生人数为 180多万,约占全国高校在校生人数的 59.58%,校均办学规模约 3696人,适龄人口入学率平均在 10% 左右,远高于全国 4.9% 的平均水平。从高等教育与经济发展水平的相互依存关系看,东部沿海地区的经济实力以及社会、个人对高等教育的需求能力等看,是足以支持高等教育提前进入大众化阶段的。这种构想不仅可行而且还有客观依据: (1) 美国学者马丁·特罗曾经把西方工业化国家的高等教育划分为三个阶段: 一国的高等教育能容纳适龄人口大约在 15% 以内的为英才教育,能容纳适龄人口大约 15% - 50% 的为大众教育,能容纳适龄人口 50% 以上的为普及教育。目前,上海、北京、天津、广州等地,适龄人口入学率均已超过 15%,其他几个发达省市,在未来的十几年间要达到 15% 以上还是有一定基础的。 (2) 还有学者认为,当一个国家 (或地区) 人均国民生产总值 (GNP) 达 1000美元的水平时,经济发展对高等教育的依赖性最高,双方的互动最强,在这个阶段上,高等教育往往会加速发展。 (3) 北京大学丁小浩的研究表明: 我国高等教育普遍存在规模过小、效益偏低的情况,在未来的发展中仍应采用“内涵式”的发展模式;校均办学规模要达到 4000人左右才能使规模效益最高。从该区域的实际情况看,万人以上的巨型大学不少,但千人以下的大学也有一部分。所以,在总校数不变的情况下,巨型大学要强化校、院、系三级中的院级管理或办分校 (给巨型大学减磅);小型院校则必须想办法拓宽投资渠道或以合并的形式,使办学规模尽快达标。

2. 中部内陆地区,高等教育要以适度发展和提高规模效益为目标。

中部内陆地区,包括晋、内蒙古、吉、黑、皖、赣、豫、鄂、湘、川等省区,分布在梯度中间,有着“承东启西”的特殊地位与作用。该区域内,拥有普通高等院校 376所,占

全国普通高校总数的 35.56%，在校生数为 80 多万，约占全国高校在校生人数的 29.51%，校均办学规模约 1800 人左右。该区除黑龙江省属于上中等收入地区外，其余均属于下中等收入或低收入地区。根据当代教育经济学关于“欠发达地区中、初等教育投资的利润率高于高等教育的利润率”的原理，以及该区经济增长的实际情况，高等教育的规模发展要适度，要在与经济、社会、各级各类教育协调发展的基础上，逐步提高校均规模效益。

3. 西部边远地区，高等教育的发展要控制规模与速度。

西部边远地区，包括桂、黔、滇、藏、陕、甘、青、宁、新等 9 个省区。该区处在梯度的最末端，与许多国家接壤；除新疆为上中等收入地区，宁夏、青海为下中等收入地区外，其余的均为低收入地区。该区域内，拥有普通高等院校 178 所，占全国普通高校总数的 17.23%，在校生人数约 33 万人，占全国高校在校生人数的 10.91%，校均办学规模 1851 人，低于全国平均数 2927 人，更低于达标数 4000 人。基于对该区经济实力、人均 GDP 水平、产业结构重心偏低的情况，高等教育的未来发展还不宜超前发展，更不能加速发展。该区应以发展基础教育为重点，待经济状况好转后再逐步提高校均办学规模。

三、区域的市场化程度与未来高等教育的办学特色

区域的市场化程度，一般是以产业结构比重、资本投入量、劳动生产率水平以及财政自给率等来衡量的。据 1992 年的统计资料显示：低收入省区和下中等收入省区的第一产业比重大多数在 36% 以上；劳动生产率水平大多低于全国平均水平；大部分省区财政自给率低，需要中央财政提供补贴；人均资

本投资额在全国平均水平的 60% 以下。而上中等收入地区和高收入地区的第一产业比重多数低于 36%，其中：京、津、沪为 10% 以下，广东为 20%，辽宁为 13%；劳动生产率水平大大高于全国平均水平，其中：上海为全国平均水平的 344.9%，北京为 262.2%，广东为 167%；财政的自给率高，在上缴中央财政的 8 个省区中，较发达地区就占了 7 个；人均资本投入量也高于全国平均水平，其中：广东为全国平均水平的 2.1 倍，北京为 3.6 倍，上海为 4.0 倍。

以上各项指标表明：市场化程度低的地区，第一产业的比重较高，资本投入量相对不足，劳动生产率水平普遍低下，财政补贴率高；而市场化程度较高的地区，第一产业的比重较低，资本投入量大，劳动生产率水平高于全国平均水平，财政自给率高且有盈余。市场化程度高低是区域差异与不平衡发展的一个重要标志，它同样会影响和制约着高等教育的方方面面，如高等教育的学科专业设置、层次结构、资源配置、管理体制等。为此，在制定面向 21 世纪区域高等教育发展战略的时候，必须充分考虑市场化因素的影响和作用，把它与未来区域高等教育的办学特色联系起来。

1. 关于学科、专业和层次结构的设置与调整

产业结构比重的变化往往反映市场化程度的高低，同时也制约着教育层次结构、学科专业结构的变化。（1）从长江三角洲、珠江三角洲、环渤海地区的产业结构来看，它偏重于第三产业，具有外向型发展的特点。高等教育在学科、专业结构的设置与调整上，应根据区域产业结构的特点，加重与第三产业相关学科、专业的筹码，提高短线专业的比例与数量。这些学科专业包括外经、外贸、旅游、公关、金融、酒店管理、财会、房地产、税务和法律等；在层次结构的调整上，除了培养面广量大的外向型、复合型、应用型人

才外,还应培养一大批具有综合素质、高层次的应用型研究生和在职研究生;在类型结构上,各高校应选好座标,定好目标,使普通高等学校、成人高等学校、专科学校和职业大学均办出特色。(2)从中部内陆地区的情况看,该区产业结构的特点是重心偏向第二产业,且企业的国有化程度较高。据此,高等教育的学科、专业结构与调整,重点应放在与第二产业相关的学科、专业方面,同时要在保证和完善这些学科、专业的基础上,增设一些与当地第三产业相关的学科和专业;在层次结构上,办学应以中等教育为主,人才培养则以应用型、复合型人才为主,亦培养一部分外向型人才。(3)从西部及边远地区的情况看,该区域内,产业结构重心普遍偏重于第一产业和第二产业。据产业结构与教育结构的相关原理,西部高等教育的学科、专业结构与调整,重点应放在与第一产业、第二产业相关的学科、专业方面,尤其要增设一些与加工业相关的专业,以推动产业结构的优化,使西部边远地区的资源优势尽快转化为产品优势和技术优势;在层次结构上,教育发展战略的重心应向初等和中等教育倾斜,把普及义务教育的后两年改为法定的中等职业技术教育,以强调该区域对发展职业技术教育和培养应用型人才的重视。高等学校也应重视对应用型人才的培养。

2 关于办学体制和资源配置问题

国家办大学的体制和以政府为唯一主体统一调配教育资源的方式,是计划经济的产物;国家、社会、集体和个人共同参与办学的体制以及由市场为主调配高等教育资源的方式,则是市场经济的产物。由于各区域间在市场化程度上有较大的差异,高等教育在未来的发展中也应主动适应这种差异,尤其在办学体制和资源配置等方面应有所区别和侧重:市场化程度高的地区,政府、社会、集体和个人办学的积极性也高,社会、集体和个人的资金投入量往往超过政府性投资,在

这种情况下,政府对高等教育的直接管理也逐渐变为间接管理;高校内部也由于资源配置主体由校级转为院级,而使三级办学体制中的院级成为真正的、相对独立的办学实体。此外,还由于市场运行机制较完善,而使政府教育资源的有限性与社会、个人需求的无约束性之间的矛盾得以化解,如通过创办各种形式的成人高校和私立高校,以缓解社会需求膨胀对公立高等院校造成的压力。市场化程度一般或低的地区,因产业结构、劳动生产率水平和政府财政能力诸方面的因素所限,社会、集体和个人参与办学的积极性相对较弱。当预算外高等教育经费远低于预算内高等教育经费的时候,市场的调控机制是难以发挥作用的,政府对高校的直接管理也难以转化为间接管理,学校内部也由于资源配置主体为校方而使分级办学体制形同虚设。

四、区域的可持续发展目标 与未来高等教育的促进

实施可持续发展的战略,是我国各区域面向 21 世纪发展的自身需要和必然选择。处于不同发展时期和阶段的不同地区,其可持续发展的内容和目标有很大差异。发达地区可持续发展所追求的目标,是通过技术革新和改善人的素质,提高增长质量,改变消费模式,合理利用本地资源和保护民众赖以生存的环境,进一步提高生活品质。而欠发达地区所追求的目标是,依靠技术进步和提高劳动者素质,改善发展的质量,建立可持续发展的经济体系、社会体系和可持续利用的资源和环境基础,解决温饱,消除贫困,缩小差距,实现区域的全面发展与进步。

可持续发展战略对区域高等教育在未来的发展,提出了如下要求:(1)提高全民素质和专门人才的综合素质;(下转至第 40 页)

不存在。中央政府又可严格规定这类学校不可以转为本科大学。这样就有可能让这类学校安心地自求发展,自求效益。这样,不仅不太可能乱套,而且使整个高等教育更加配套,更加完全,更加灵活地适应经济和社会需要,也使高等教育的发展更稳定。

五、这类学院或专科学校既不由中央财政又不由省(市)财政负责,地(市)一级政府或者作为办学者的企业或个人不太可能盲目铺摊子。它又不是学历教育,不授学位。因此这类学校自我约束的机制可能是较好的。而且,现在尚有一些地(市)对办学有积极性,而中央政府是对其办学持否定态度的(只是允许到大城市的大学里办一所子学院)。那么,中央政府可否在上述一些制约条件下让地(市)去办两年制学院或专科学校?这样会不会更好一些呢?中央和省(市)政府引导或指导“产”与“销”的直接见面,中

央和省(市)政府实行质量评估,向社会和学校提供信息,通过立法或其他行政手段对一些基本要求作出规定,让学校真正走上依法治校,自主办学,学生自费上学,自择学校,自谋就业。政府对于那些能大量培养实用型人才而深受各界欢迎的学校可采取一定形式的奖励政策,因为政府也是这类学校的间接受益者。

也许由于采取这一措施,政府更能集中精力办好本科,并为提高我国研究生教育质量、水平与规模作好早期准备。未来二、三十年,我国的研究生教育必定会上一个大台阶。整个高等教育的完备性、灵活性、先进性,大约还需要我们经过一、二十年努力,但这是必须加大改革力度、加紧结构调整并确保数量与质量的有效提高才能实现的。中国的现代化又必然会要求如此。□

(上接第 44页)

(2) 以教育促进科技进步,以科技进步带动产业的高度化;(3) 充实各产业的技术力量和管理力量;(4) 加强与科技界、决策机构之间的联系与合作,提出高质量的意见和建议;(5) 以学科、专业、人才、技术、管理等优势,服务于地方经济建设;(6) 发挥其精神文明建设的辐射作用。可见,高等教育在区域的可持续发展中,扮演了十分重要的角色,是其他功能所无法替代的。它与区域可持续发展的关系,不仅仅是适应,更重要的是促进与推动。

综上所述,区域发展的非均衡现状与未来高等教育的战略之间存在着相互制约与促进的各种关系,其中还包括了一些本文未曾涉及的关系问题,如区域发展与人才素质,即高等教育的素质教育问题;区域发展与高等教育的教学内容及课程改革问题,等等。区域发展的非均衡性与高等教育的多样化并非

一成不变,这是基于一定历史时期所形成的客观事实。只要市场存在、竞争存在、实力不均、基础不同,这种格局就不会改变。但是从国家所致力追求的经济目标和高等教育发展目标来看,差距的扩大并非好事,因此要缩小差距,必须依靠政府的宏观调控而不是市场调节。□

参考文献

- ① 杨晓平:我国各地区经济发展差距到底有多大,《书摘》,1995年第 8期
- ② 《厦门晚报》,“时事窗”,1997年 5月 5日
- ③ 陈学飞:面向 21世纪国际高等教育发展的六大基本趋势,《教育研究》,1996年第 12期
- ④ 国家教委计划建设所编印:《1996年中国教育事业统计简况》,1997年 1月版
- ⑤ 陈耀邦主编:《可持续发展战略读本》,中国计划出版社,1996年 11月版